

N° 254
—
SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 5 avril 1993.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 avril 1993.

PROPOSITION DE LOI

*portant dispositions diverses relatives au secret des correspondances
émises par la voie des télécommunications,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Françoise SEJGMANN,

Sénateur.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La France s'est dotée — avec retard — le 10 juillet 1991 d'une législation sur les écoutes téléphoniques.

Certes, la loi n° 91-646 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications a permis de réglementer les écoutes judiciaires qui avaient un fondement légal, mais auquel la précision manquait ; certes elle a légalisé, pour les encadrer, les écoutes administratives qui, elles, faisaient l'objet d'une réglementation détaillée, mais dépourvue de base légale.

Mais, avec le recul qu'autorisent aujourd'hui quatre années d'application, cette loi paraît imparfaite.

Les statistiques du ministère de la Justice montrent que le nombre des écoutes judiciaires est en très forte augmentation : 5 664 en 1991, 10 413 en 1993. Ce n'était assurément pas le but poursuivi par le législateur. Deux principes l'ont à l'époque guidé : laisser aux seules juridictions d'instruction le pouvoir d'ordonner une interception et assurer, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la prévisibilité de la loi. Celle-ci devait définir de façon précise et détaillée — afin d'éviter les abus — l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir des autorités judiciaires d'ordonner des interceptions de communications téléphoniques.

La loi du 10 juillet 1991 a paradoxalement eu pour effet de multiplier le recours aux écoutes : forts d'une nouvelle sécurité juridique, les magistrats ont tendance à faire de leur utilisation une méthode banale d'investigation.

Cette évolution « inflationniste » n'est pas admissible, car si la mise sur écoute peut être nécessaire au cours d'une enquête pour rechercher la vérité concernant une personne soupçonnée de faits graves, elle porte atteinte à la vie privée et aux libertés des individus.

Trois dispositions permettraient de revenir à un usage plus « traditionnel », c'est-à-dire plus mesuré :

1. le recours aux écoutes ne serait possible que si la sanction encourue est égale ou supérieure à trois ans de prison, contre deux actuellement ;

2. le juge d'instruction aurait l'obligation d'obtenir l'autorisation de la chambre d'accusation avant d'ordonner une interception de communications téléphoniques ;

3. l'utilité des interceptions dont le renouvellement est demandé devrait être démontrée.

Si leur nombre paraît en revanche relativement stable, les écoutes administratives sont trop souvent utilisées au mépris du principe de proportionnalité qui veut que les moyens soient mesurés à l'aune du but recherché, qu'il y ait entre eux une sage adéquation.

Par ailleurs, les dispositions relatives à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (C.N.I.S.), chargée de contrôler l'utilisation des écoutes administratives demandent à être améliorées, notamment pour ce qui concerne la composition de cet organisme.

Dans un souci – légitime – de préserver la confidentialité des travaux de la Commission, le législateur a restreint à trois le nombre de ses membres, mais il n'a pas prévu le cas de leur empêchement, lequel pourrait à tout moment venir compromettre le contrôle de l'utilisation des écoutes administratives.

D'autre part, parmi les critères retenus par la Cour européenne des droits de l'homme pour apprécier le caractère démocratique et l'indépendance des organes de contrôle figure la représentation de l'opposition parlementaire. La pratique actuelle l'assure, mais son inscription dans la loi sera une garantie supplémentaire.

Il est en outre souhaitable que le Parlement soit, comme l'est le Gouvernement, destinataire d'un rapport d'activité de la C.N.I.S. ; le rythme biennal paraît de nature à satisfaire le souci du législateur de s'assurer du bon fonctionnement des mécanismes qu'il a votés.

Pour ce qui concerne, enfin, les écoutes « sauvages », il est indispensable que le législateur marque sa volonté de voir ces pratiques sévèrement condamnées par une aggravation des sanctions encourues par les simples particuliers ou les agents dépositaires de l'autorité publique qui y recourent. Il serait par ailleurs opportun que le pouvoir réglementaire vienne compléter ce dispositif, notamment pour créer au sein des services de la Direction centrale de la police judiciaire un office de détection des officines de mises sur écoutes et pour confier les dossiers relatifs aux interceptions de communications à un service spécialisé du parquet.

Tel est l'objet de la proposition de loi que nous vous demandons de bien vouloir adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

I. — Au premier alinéa de l'article 100 du code de procédure pénale, les mots :

« à deux ans d'emprisonnement » sont remplacés par les mots : « à trois ans d'emprisonnement ».

II. — Au même alinéa du même article, après les mots : « le juge d'instruction peut », sont insérés les mots : « , avec l'autorisation de la chambre d'accusation , »

Art. 2.

L'article 100-20 du code de procédure pénale est complété par les mots suivants :

« et après que l'utilité des interceptions dont le renouvellement est demandé a été démontrée ».

Art. 3.

A la fin du premier alinéa de l'article 226-15 du code pénal, les mots : « d'un an d'emprisonnement et de 300 000 francs d'amende » sont remplacés par les mots : « de deux ans d'emprisonnement et de 500 000 francs d'amende »;

Art. 4.

Au premier alinéa de l'article 432-9 du code pénal, les mots : « trois ans d'emprisonnement et 300 000 francs d'amende » sont remplacés par les mots : « cinq ans d'emprisonnement et 2 000 000 francs d'amende. »

Art. 5.

A l'article 3 de la loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications, après les mots : « dans les conditions prévues par l'article 4 », sont insérés les mots « et dans la mesure où la preuve est apportée qu'elles ne sont pas disproportionnées au résultat escompté ».

Art. 6.

Les troisième et quatrième alinéas de l'article 13 de la loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 précitée sont remplacés par les quatre alinéas suivants :

« Un vice-président désigné dans les mêmes conditions que le président et pour la même durée ;

« Un député titulaire et un député suppléant désignés pour la durée de la législature par le Président de l'Assemblée nationale ;

« Un sénateur titulaire et un sénateur suppléant désignés après chaque renouvellement partiel du Sénat par le Président du Sénat.

« La désignation des parlementaires titulaires, d'une part, et suppléants, d'autre part, assure la représentation de la majorité et de l'opposition parlementaires. »

Art. 7.

L'article 19 de la loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 précitée est complété *in fine*, par l'alinéa suivant :

« Deux fois par an, elle dépose sur le Bureau des assemblées parlementaires un compte rendu de sa mission. »